

PROSIDING

KONFERENSI NASIONAL HUKUM BISNIS

Mengintegrasikan Hukum dan Etika ke dalam *Corporate Governance*

Malang, 14-16 Oktober 2019

Editor:

Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H. (*Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*)

Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D. (*Fakultas Hukum Universitas Mataram*)



Diterbitkan oleh:
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Malang, Jawa Timur, Indonesia
©2019

PROSIDING
KONFERENSI NASIONAL HUKUM BISNIS
Mengintegrasikan Hukum dan Etika ke dalam *Corporate Governance*
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 14-16 Oktober 2019

ISBN: 978-602-60805-2-3

Editor:

Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H. (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya)
Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D. (Fakultas Hukum Universitas Mataram)

Steering Committee:

Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H. *Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum.*
Dr. Siti Hamidah, S.H., M.M. *Dr. Sukarmi, S.H., M.Hum.*

Reviewer:

Dr Siti Hamidah, SH, M.M. *Dr. Imam Kuswahyono, SH, M.Hum.*
Dr. Sihabudin, SH, M.H. *Dr. Sukarmi, SH, M.H.*

Organizing Committee:

Ketua:

Setiawan Wicaksono, SH, M.Kn.

Kesekretariatan:

Belinda Faradewi, A.Md. *Anggi Persica SW, S.H.*

Bendahara:

Fitri Hidayat, S.H., M.H. *Meiliana, S.H.*

Acara:

Diah Pawestri Maharani, S.H., M.H. *Rumi Suwardiyati, S.H., M.Kn.*
Syahrul Sajidin, S.H., M.H.

Publikasi:

Ranitya Ganindha, S.H., M.H. *Vivid Andhika Chairunisa, S.Kom.*

Penyunting:

Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H. *Diandra Chairatun Hisan, S.Hum.*
Yolanda Kumalasari, S.Kom. *Airin Liemanto, S.H., LL.M.*

Penerbit:

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jalan MT. Haryono No.169 Malang, Jawa Timur - Indonesia
Phone : +62 341 553898 Fax : +62 341 566505
Email : hukum@ub.ac.id

PANITIA

Penanggung jawab:
Dekan

Pengarah:
Dr. Siti Hamidah, S.H., M.M.
Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum.
Dr. Sukarmi, S.H., M.Hum.

Ketua:
Setiawan Wicaksono, SH, M.Kn.

Kesekretariatan:
Belinda Faradewi, A.Md.
Anggi Persica SW, S.H.

Bendahara:
Fitri Hidayat, S.H., M.H.
Meiliana, S.H.

Acara:
Diah Pawestri Maharani, S.H., M.H.
Syahrul Sajidin, S.H., M.H.
Rumi Suwardiyati, S.H., M.Kn.

Publikasi:
Ranitya Ganindha, S.H., M.H.
Vivid Andhika Chairunisa, S.Kom.

Prosiding:
Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H.
Yolanda Kumalasari, S.Kom.
Diandra Chairatun Hisan, S.Hum.
Airin Liemanto, S.H., LL.M.

KATA PENGANTAR

Bisnis selalu melibatkan lembaga-lembaga hukum, misalnya kontrak, hak milik, jaminan, pasar, konsumen, dan perusahaan. Pemahaman yang baik tentang lembaga-lembaga hukum itu akan memudahkan pencapaian operasional bisnis itu sendiri. Bisnis di mana pun tunduk pada prinsip hukum dan etika, misalnya hukum kewajiban umum, hukum persaingan, hukum keagenan, dan norma etika masyarakat tempat bisnis beroperasi. Pemahaman yang lebih baik mengenai prinsip-prinsip hukum dan etika tersebut memungkinkan perusahaan menjalankan bisnis dengan baik yang pada akhirnya dapat memberikan keuntungan yang lebih baik bagi perusahaan itu sendiri sekaligus memberikan kemanfaatan kepada para stakeholdernya. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka Fakultas Hukum Universitas Brawijaya telah menyelenggarakan Konferensi Nasional dan *Call for Papers* Hukum Bisnis dengan tema "Mengintegrasikan Hukum dan Etika ke dalam *Corporate Governance*".

Konferensi Nasional ini telah diikuti oleh para akademisi dan praktisi hukum bisnis dari berbagai institusi di Indonesia. Dalam Konferensi ini, para peserta telah bertukar ide dan pengalaman dalam mengintegrasikan hukum dan etika ke dalam *corporate governance* melalui pemaparan dan diskusi atas makalah masing-masing. Untuk itu, melalui penerbitan Prosiding ini diharapkan gagasan dan pengalaman seluruh peserta Konferensi ini dapat lebih tersebar dan memberikan manfaat yang lebih luas kepada khalayak.

Terimakasih tak terhingga kami ucapkan kepada para pembicara utama, yakni Bapak Syamsul Ma'arif, S.H., LL.M., Ph.D. (Hakim Agung Kamar Perdata Mahkamah Agung), Bapak Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S. (Guru Besar Hukum Bisnis Universitas Gadjah Mada), Bapak Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D. (Universitas Mataram), dan Ibu Dr. Sukarmi, S.H., M.H. (Universitas Brawijaya) atas penyampaian materi masing-masing yang sangat berharga. Ucapan terimakasih pula kami sampaikan kepada Panitia Konferensi yang tidak dapat kami sebutkan satu-persatu atas dedikasi dan kerja kerasnya sehingga konferensi ini telah terselenggara dengan baik.

Malang, 4 Desember 2019

Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya,

Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR..... iii

DAFTAR ISI..... iv

1. PERKEMBANGAN *BILATERAL INVESTMENT TREATY* YANG MENGATUR PENYELESAIAN SENGKETA ANTARA NEGARA DAN INVESTOR ASING DI HADAPAN ICSID
A A A. Nanda Saraswati 1
2. DASAR PERTIMBANGAN (*RATIO DECIDENDI*) HAKIM DALAM MEMUTUS SENGKETA PEMBIAYAAN KONSUMEN
Afrizal Mukti Wibowo, Sukarmi, Siti Hamidah 9
3. MEMBENTUK ETIKA BISNIS DALAM MENGGUNAKAN JASA "*INFLUENCER*" ANAK
At Permanasari 18
4. MENORMATIFKAN KEBERLAKUAN ETIKAD BAIK DALAM HUBUNGAN ANTARA PELAKU USAHA DENGAN KONSUMEN
A Dwi Rachmanto 26
5. AKIBAT HUKUM DARI PUTUSAN PENGADILAN NIAGA JAKARTA PUSAT NOMOR 66/MEFEK/2012/PN NIAGA JKT PST DALAM HAL SENGKETA MERIK DAGANG CAP KAKI TIGA
Aris Mustriahli 37
6. EKSISTENSI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN SEBAGAI LEMBAGA QUASI PERADILAN DALAM MEMUTUSKAN SENGKETA KONSUMEN DAN PERMASALAHANNYA
Arman Tjoneng 46
7. KEBERLAKUAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 37/PUU-IX/2011 DAN SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NO. 3 TAHUN 2015 DALAM PENENTUAN UPAH PROSES PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA
Budi Santoso 55
8. PERAN LEMBAGA ARBITRASE DALAM PENYELESAIAN HUBUNGAN INDUSTRIAL DALAM PERSOALAN KETENAGAKERJAAN UNTUK MEWUJUDKAN *CORPORATE GOVERNANCE*
Christin Septina Basani 62
9. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN *E COMMERCE* DALAM PERDAGANGAN PRODUK WANITA DI KOTA PEKANBARU
Desi Sommaligustina, Yulia Fatma 66
10. PEMERATAAN KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH LASEM UNTUK MELINDUNGI KEKAYAAN NON WUJUD MASYARAKAT
Dian Narwastuty 77
11. KETERBUKAAN LAPORAN KEUANGAN PERUSAHAAN SEBAGAI PERLINDUNGAN HUKUM PARA PIHAK

Doni Budiono 83

12. KEDUDUKAN PUTUSAN ARBITRASE INTERNASIONAL DALAM PELAKSANAANNYA DI INDONESIA
Eduardus Bayo Sili, Amiruddin, Lalu Sabardi 93
13. TANGGUNG JAWAB PENGANGKUT ATAS TRAUMATIK PENUMPANG AKIBAT KECELAKAAN PENGANGKUTAN UDARA
Elfrida Ratnawati 100
14. *ILLEGAL PERSE* DALAM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA
Emi Puasa Handayani, Zainal Arifin 109
15. PERGESERAN KEWENANGAN PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN: SUATU KAJIAN NORMATIF DAN KRIMINOLOGI ADMINITRASI
Endah Pujiastuti, Retno Saraswati, Lita Tyesta ALW 117
16. PENGANGKATAN PRODUK MAKANAN TRADISIONAL UMKM INDONESIA MELALUI PERLINDUNGAN MERIK DAN PEMANFAATAN *E COMMERCE*
Endang Purwaningsih, Muslikh, Nurul Fajri Chikmawati, Nelly Ulfah AR 126
17. KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGILOI A PERTANAHAN DI KOTA BATAM
Firmansyah I. Tobing 134
18. URGENSI ASURANSI INVESTASI SEBAGAI BENTUK PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP INVESTOR PENANAMAN MODAL DARI RISIKO POLITIK
Fitria Dewi Navisa 142
19. SUATU USULAN AWAL AKTA NOTARIS UNTUK AKTA PERBANKAN SYARIAH
Habib Adjie 151
20. ISTILAH HUKUM KONTRAK DALAM DUNIA EKONOMI/BISNIS MENURUT KACAMATA HUKUM ISLAM/SYARIAH DAN KONVENSIONAL
Hulimatus Syakliyah 164
21. FORMULASI PENCEGAHAN KORUPSI PENGADAAN BARANG/ JASA PEMERINTAH MELALUI TP4 (TIM PENGAWAL DAN PENGAMAN PEMERINTAHAN DAN PEMBANGUNAN) KEJAKSAAN
Hanif Nur Widhiyanti, Raja Mohamad Rozi 173
22. PENGUATAN *REGULATORY SANDBOX* GUNA MEMBERANTAS PENYELENGGARA *FINTECH* PEMBIAYAAN YANG ILEGAL
Hassanain Haykal 197
23. PENGATURAN STANDAR HAM DALAM BISNIS DI INDONESIA (SEBUAH KAJIAN NORMATIF: PELUANG DAN TANTANGAN PENERAPAN AUDIT HAM BAGI PERUSAHAAN MULTI NASIONAL/MNC)
Hikmatul Ula, Yent Octavia 205

24. PERLINDUNGAN VARIETAS TANAMAN BERDASARKAN UU NO 29 TAHUN 2000 DAN TRADE RELATED ASPECT OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS (TRIPS) DAN KOVENSI KEANEKARAGAMAN HAYATI 1992 <i>Ikaningtyas</i>	220
25. PERLINDUNGAN PRODUK BATIK DALAM HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL <i>Inayah, Septarina Budiwati</i>	231
26. STANDAR TENAGA KERJA DALAM INDUSTRI FAST FASHION DALAM KONTEKS PERDAGANGAN INTERNASIONAL <i>Jerry Shalmont</i>	240
27. KRITISI KONSTRUKSI HAK ATAS TANAH DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG PERTANAHAN <i>Listyawati Sumanto</i>	255
28. PENDAFTARAN DAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH BAGI PERSEKUTUAN KOMANDITER (COMMANDITAIRE VENNOOTSCHAP) <i>Maya Sari</i>	264
29. PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM JAMINAN FIDUSIA PERMASALAHAN DAN UPAYA PENYELESAIANNYA <i>N.G.N. Renti Maharaini Kerti</i>	273
30. DISKRIMINASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 14 TAHUN 2014 TERHADAP PENGELOLAAN ZAKAT OLEH MASYARAKAT DI TULUNGAGUNG <i>Nur Fadhlilah</i>	286
31. KAJIAN POTENSI PERLINDUNGAN INDIKASI GEOGRAFIS ATAS KOPI DAMPIT DI KABUPATEN MALANG <i>Ranitya Ganindha, Zairul Alam</i>	299
32. KEPATUHAN HUKUM DALAM KERANGKA GOVERNANCE, RISK MANAGEMENT AND COMPLIANCE (GRC) YANG TERINTEGRASI SEBAGAI WUJUD PRAKTIK GOOD CORPORATE GOVERNANCE <i>Ratna Januarita</i>	311
33. PERAN PEMERINTAH DALAM MELINDUNGI KONSUMEN TERHADAP PELAKSANAAN PENERTIBAN PEMAKAIAN TENAGA LISTRIK <i>Retnowulan Sopiyan</i>	322
34. URGENSI GOOD CORPORATE GOVERNANCE TERHADAP PENANGGULANGAN PELANGGARAN HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL <i>RR. Aline Gratika Nugrahani</i>	335
35. ULASAN KRITIS PERLINDUNGAN HUKUM HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL DI RUANG VIRTUAL VLOG -YOUTUBE <i>Saivol Virdaus, Emi Puasa Handayani, Zainal Arifin</i>	345
36. KONTRAK DAN HUBUNGAN BISNIS <i>Septarina Budiwati, Inayah</i>	356

37. WANPRESTASI BERJUNG PENIPUAN: PENTINGNYA ETIKA PENEGAKAN HUKUM <i>Setiawan Wicaksono, Rumi Suwardiyati</i>	363
38. KEDUDUKAN HUKUM KONOSMEN DALAM PEMBIAYAAN ANJAK PIUTANG <i>Siti Nurbaiti</i>	371
39. DINAMIKA GUGATAN SEDERHANA DALAM MEWUJUDKAN PERADILAN YANG SEDERHANA, CEPAT DAN BIAYA RINGAN PADA SENGKETA EKONOMI SYARIAH DI PENGADILAN AGAMA <i>Sri Gilang Muhammad Sultan Rahma Putra</i>	379
40. PERJANJIAN NOVASI PADA PERJANJIAN KREDIT BANK DENGAN JAMINAN HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH <i>Suhariningsih</i>	387
41. E-COMMERCE DAN PERSAINGAN USAHA <i>Sukarmi</i>	395

DISKRIMINASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 14 TAHUN 2014 TERHADAP PENGELOLAAN ZAKAT OLEH MASYARAKAT DI TULUNGAGUNG

Nur Fadhilah

Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, IAIN Tulungagung, Tulungagung
E-mail: nurfadhilah@gmail.com

ABSTRAK

Secara normatif, ketentuan dalam PP 14/2014 bersifat diskriminatif karena menetapkan pembatasan dan persyaratan yang ketat bagi pengelola zakat dari masyarakat. Secara empiris, pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung tetap melakukan pengelolaan zakat meskipun ketentuan PP menegaskan pembatasan yang memberatkan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sikap pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung terhadap ketentuan PP yang diskriminatif dan mengkaji implikasi ketentuan PP terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung. Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris yang dilakukan di 3 LAZ, 3 amil zakat perkumpulan orang, 1 UPZ BAZNAS, BAZNAS Tulungagung, dan Kemenag Tulungagung. Sikap pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung terhadap ketentuan PP yang diskriminatif dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu: a) mengetahui, memahami, menerima, dan mewujudkan ketentuan PP yang diskriminatif dalam pola perilaku hukum berupa ketaatan hukum; b) mengetahui, memahami, dan menerima ketentuan PP yang diskriminatif, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (not use) ketentuan PP; dan c) memahami dan menerima ketentuan PP yang diskriminatif, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (not use) ketentuan PP. Implikasi ketentuan PP terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung dibedakan menjadi tiga, yaitu: a) Perubahan bentuk kelembagaan pengelola zakat; b) Berkurangnya peran masyarakat dalam pengelolaan zakat; dan c) Tidak menimbulkan implikasi apapun bagi pengelola zakat.

Kata Kunci:

diskriminasi, pengelolaan zakat, lembaga amil zakat, amil zakat perkumpulan

A. PENDAHULUAN

Pengelolaan zakat di Indonesia memasuki nuansa baru dalam hal kebijakan. Setelah berlaku selama 12 tahun, akhirnya UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat diamandemen dengan UU No. 23 Tahun 2011 melalui Sidang Paripurna DPR pada tanggal 27 Oktober 2011. Meskipun baru disahkan, UU ini telah mengundang kontroversi di masyarakat khususnya di kalangan Lembaga Amil Zakat (LAZ), sehingga mendorong diajukannya *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi. Uji materi terhadap UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah menghasilkan putusan yang dibacakan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) pada tanggal 31 Oktober 2013. Melalui putusan No. 86/PUU-X/2012 itu, MK menempatkan posisi LAZ sebagai pihak yang membantu BAZNAS¹.

¹ Nur Fadhilah, "Subordinasi Pengelolaan Zakat Oleh Masyarakat Dalam Peraturan Perundang-undangan", *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Penelitian Sosial Keagamaan* Vol. 7, No. 2, (Desember 2016): 499

PP No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 23 tahun 2011 yang ditetapkan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak membawa angin segar bagi pengelolaan zakat oleh masyarakat. PP ini mempunyai semangat dan substansi yang sama dengan UU No. 23 Tahun 2011, yaitu monopoli pengelolaan zakat nasional oleh pemerintah melalui BAZNAS, dan di saat yang sama mendiskriminasikan pengelolaan zakat oleh masyarakat. PP dipenuhi dengan berbagai ketentuan teknis yang lebih keras dan mematkan dibandingkan dengan UU No. 23 Tahun 2011².

Kemajemukan dan sejarah perzakatan nasional sudah menunjukkan eksistensi amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat jauh sebelum adanya PP No. 14 Tahun 2014. Ketentuan PP yang diskriminatif dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Pasal 56 menegaskan bahwa tugas LAZ adalah membantu BAZNAS. Ketentuan ini mensubordinasikan kedudukan LAZ sebagai lembaga pengelola zakat yang dibentuk masyarakat di bawah BAZNAS sebagai lembaga pengelola zakat yang dibentuk pemerintah;
- Pasal 57-59 menunjukkan inkonsistensi perumusan ketentuan pembentukan LAZ. Pasal 57 menyatakan bahwa dalam syarat pembentukan LAZ terdapat pilihan untuk terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam atau lembaga berbadan hukum. Pilihan tersebut tidak dinyatakan pada Pasal 58 dan Pasal 59 dengan hanya menyatakan "organisasi kemasyarakatan Islam" tanpa menambahkan "lembaga berbadan hukum", bahkan pada Pasal 58 permohonan tertulis izin pembentukan LAZ dilakukan dengan melampirkan kedua surat keterangan tersebut. Ketentuan ini memberatkan LAZ dalam mekanisme perijinannya; dan
- Pasal 66 membatasi pengelolaan zakat oleh amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang di wilayah yang secara geografis belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ.

Pembatasan dalam PP No. 14 Tahun 2014 terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat bisa mengakibatkan pengaruh atau dampak merugikan bagi pengelola zakat dari unsur masyarakat, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam hal ini, PP adalah bentuk diskriminasi langsung terhadap masyarakat yang melakukan pengelolaan zakat. Ketentuan dalam PP yang memberlakukan persyaratan yang lebih ketat terhadap pengelola zakat dari unsur masyarakat dibandingkan dengan pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah dapat menghambat peluang yang sama dalam pengelolaan zakat. Pengakuan PP terhadap keberadaan amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat yang hanya beroperasi di wilayah yang belum terjangkau BAZNAS dan LAZ telah menghilangkan kesempatan bagi amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat di wilayah yang sudah memiliki BAZNAS dan LAZ untuk melakukan pengelolaan zakat.

Pembentukan BAZNAS Kabupaten Tulungagung yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat di Tulungagung, tidak menghalangi pengelola zakat dari unsur masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pengelolaan zakat. Sebelum UU Pengelolaan Zakat ditetapkan, pengelola zakat dari masyarakat baik itu yang berbentuk LAZ maupun amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat sudah melaksanakan tugas pengelolaan zakat yang meliputi pengumpulan, pendistribusian, dan pelaporan zakat. LAZ Yatim Mandiri Tulungagung, LAZISNU Tulungagung, dan LAZISMU Tulungagung adalah LAZ perwakilan yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung sebelum PP ditetapkan. Grismart Tulungagung adalah amil zakat perkumpulan orang yang berada di bawah yayasan dan melakukan pengelolaan zakat meskipun belum memenuhi ketentuan PP. Selain itu, Yayasan al Husna dan takmir Masjid Nurul Huda juga menerima zakat dari masyarakat meskipun terletak di wilayah yang secara geografis terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ dan tidak memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat secara tertulis kepada kepala KUA. UPZ Masjid al Munawwar adalah

² Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia: Dirkursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim UU No. 38 Tahun 1999 ke Rezim UU No. 23 Tahun 2011*. (Jakarta: Kencana, 2015), hlm. 196.

pengelola zakat yang melakukan perubahan bentuk kelembagaan untuk memenuhi ketentuan PP yang diskriminatif.

Penelitian Niken Subekti Budi Utami dan Destri Budi Nugraheni menunjukkan bahwa ulama sepakat atas kewajiban penguasa untuk mengangkat amil atau lembaga pengelola zakat, namun rumusan pengelolaan zakat secara sentralisasi berada di tangan pemerintah, masih dapat diperdebatkan dengan melihat peran masyarakat yang gemilang dalam pengelolaan zakat melalui LAZ. Kriteria kriminalisasi yang meliputi pemidanaan harus memperhatikan tujuannya, adanya unsur *victimizing*, prinsip biaya dan hasil, dan dukungan masyarakat tidak terpenuhi dalam mengkriminalisasi LAZ seperti yang ditentukan dalam Pasal 41 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat³. Penelitian Trie Anis Rosyidah dan Asfi Manzilati menunjukkan bahwa pengesahan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah menjadikan lembaga amil zakat menjadi resah akibat adanya syarat yang ketat dalam hal perijinan seperti keharusan berbentuk ormas pada Pasal 18. Meskipun demikian, pengelolaan zakat yang meliputi pengumpulan, pendayagunaan, dan penyaluran zakat tetap berjalan tanpa terpengaruh dengan pengesahan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat⁴.

Pengelola zakat dari masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dengan BAZNAS untuk melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung. Hubungan antara muzaki, pengelola zakat dari masyarakat, dan mustahik telah terjalin sekian lama untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Keberadaan pengelola zakat dari masyarakat yang telah lama beroperasi di Tulungagung, meskipun sudah memiliki BAZNAS akan menghadapi dilema dengan berlakunya PP No. 14 Tahun 2014 yang mendiskriminasi pengelolaan zakat oleh masyarakat. Penelitian ini dilakukan di Tulungagung dengan pertimbangan bahwa Penyelenggara Syariah Kemenag Tulungagung telah melakukan sosialisasi ketentuan PP dengan menghadirkan MUI Tulungagung, *masyayikh*, *kyai*, BAZNAS Tulungagung, LAZ, dan beberapa UPZ BAZNAS. Dalam sosialisasi tersebut dikemukakan isi, tujuan, dan manfaat ketentuan PP bagi ketertiban pengelolaan zakat di Tulungagung. Tokoh agama yang diundang saat itu juga menguatkan tujuan dan manfaat ketentuan PP bagi keberlangsungan pengelolaan zakat di Tulungagung⁵. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sikap pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung terhadap ketentuan PP No. 14 Tahun 2014 yang diskriminatif dan mengkaji implikasi ketentuan PP yang diskriminatif terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung.

Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris untuk mengkaji perilaku hukum pengelola zakat dari unsur masyarakat yang ada di Tulungagung baik yang berbentuk LAZ maupun yang berbentuk amil zakat perkumpulan orang. Penelitian ini dilakukan di 3 Lembaga Amil Zakat (LAZ), 3 amil zakat perkumpulan orang, dan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) Masjid al Munawwar yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung. LAZ yang menjadi lokasi penelitian adalah: Yatim Mandiri Cabang Tulungagung, LAZISMU Tulungagung, dan LAZISNU Tulungagung. Amil zakat perkumpulan orang yang menjadi lokasi penelitian adalah: GRISMART Tulungagung, Yayasan al Husna, dan Masjid Nurul Huda. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan di Kemenag Kabupaten Tulungagung dan BAZNAS Tulungagung.

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Sumber data primer dipilih secara *purposive sampling*/sampel bertujuan yang didasarkan atas pertimbangan peneliti bahwa

³ Niken Subekti Budi Utami dan Destri Budi Nugraheni, "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU No. 23 Tahun 2011)", *Yustisia Vol.2, No.1*, (Januari-April 2013): 47.

⁴ Trie Anis Rosyidah dan Asfi Manzilati, "Implementasi UU Nomor 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Lembaga Amil Zakat (Studi Pada Beberapa LAZ di Kota Malang)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB Vol 1, No 1*, (2012/2013).

⁵ Wawancara dengan AB, Penyelenggara Syariah Kemenag Tulungagung, 29 Agustus 2017.

informan menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan data. Informan dalam penelitian ini terdiri dari pengelola zakat dari unsur masyarakat yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung, yaitu: Lembaga Amil Zakat, Infak, dan Sadaqah Muhammadiyah (LAZISMU) Tulungagung, Lembaga Amil Zakat, Infak, dan Sadaqah Nahdlatul Ulama (LAZISNU) Tulungagung, LAZNAS Yatim Mandiri Tulungagung, GRISMART Tulungagung, takmir Masjid Nurul Huda Tanggunggunung, Yayasan al Husna Boyolangu dan UPZ Masjid al Munawwar. Adapun narasumber dalam penelitian ini adalah Penyelenggara Syariah Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung dan BAZNAS Kabupaten Tulungagung. Data yang termasuk data sekunder dalam penelitian ini adalah data yang telah diolah oleh orang lain dan tersaji dalam bentuk dokumen tertulis. Dalam penelitian ini, data sekunder menunjuk pada informasi tertulis tentang pelaksanaan pengelolaan zakat oleh pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung, hasil penelitian terdahulu, peraturan perundangan, pendapat para ahli hukum danyurisprudensi.

Analisis data menggunakan model Miles dan Huberman yang terdiri dari: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Pengecekan keabsahan data dilakukan dengan triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber, yaitu: pengelola zakat dari unsur masyarakat yang berbentuk LAZ, amil zakat perkumpulan orang, Penyelenggara Syariah Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung dan BAZNAS Kabupaten Tulungagung. Triangulasi teknik dilakukan dengan mengecek data yang diperoleh melalui teknik yang berbeda, yaitu wawancara dan dokumentasi.

B. PEMBAHASAN

Sikap Pengelola Zakat dari Masyarakat di Tulungagung terhadap Ketentuan PP No. 14 Tahun 2014

Ketentuan PP No. 14 Tahun 2014 yang diskriminatif tidak menyurutkan langkah pengelola zakat dari unsur masyarakat di Tulungagung. Pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung dilakukan oleh LAZ dan amil zakat perkumpulan orang atau perseorangan. LAZ yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung dalam penelitian ini adalah LAZ Yatim Mandiri Cabang Tulungagung, LAZISMU Kabupaten Tulungagung, dan LAZISNU Kabupaten Tulungagung. Amil zakat perkumpulan orang atau perseorangan yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung dalam penelitian ini adalah Grismart, Takmir Masjid Nurul Huda Tanggunggunung, Panti Asuhan al Husna Boyolangu, dan Takmir Masjid al Munawwar yang sudah berubah menjadi Unit Pengumpul Zakat (UPZ) BAZNAS Kabupaten Tulungagung.

Soerjono Soekanto⁶ mengemukakan empat indikator kesadaran hukum dimana setiap indikator menunjukkan tingkat kesadaran hukum mulai dari terendah sampai tertinggi. Pertama, pengetahuan hukum adalah pengetahuan seseorang mengenai perilaku tertentu yang diatur oleh hukum. Pengetahuan tersebut berkaitan dengan perilaku yang dilarang atau yang diperbolehkan oleh hukum. Berdasarkan *triangular concept* dari Werner Menski, maka hukum tidak dimaknai hanya sebagai hukum negara (*official law*, hukum positif tertulis), lebih dari itu juga mencakup hukum yang bersumber dari norma-norma sosial (*triangular of society*) dan hukum yang bersumber dari agama, etika, atau moral (*triangular of morality*)⁷. Dalam konteks pengelolaan zakat di Indonesia, hukum tidak hanya dimaknai dengan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pengelolaan zakat, melainkan juga hukum Islam dan hukum yang bersumber dari kebiasaan muslim Indonesia dalam melakukan pengelolaan zakat.

⁶ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 56.

⁷ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2015), hlm. 302.

PP untuk mewujudkan transparansi dalam pengelolaan zakat di Tulungagung. Hal ini sebagaimana ditegaskan oleh RO, pengurus UPZ Masjid Agung al Munawwar Tulungagung:

Proses pengelolaan zakat yang ada di Masjid Al-Munawwar ini dapat dikatakan telah memperoleh izin secara resmi dari BAZNAS atau legal formal sebagai suatu UPZ sekitar tiga tahunan terakhir ini, dimana hal itu merupakan instruksi serta sosialisasi dari BAZNAS secara langsung. Karena apabila lembaga amil zakat ini tidak membentuk suatu UPZ dan mendapatkan izin pengelolaan zakat secara langsung dari pusat atau BAZNAS, dikhawatirkan akan mendapatkan sanksi¹⁶.

b. Pengelola zakat mengetahui, memahami, dan menerima hukum, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum

Pengelola zakat dalam kelompok ini mengetahui, memahami, dan menerima ketentuan PP yang membatasi pengelolaan zakat oleh masyarakat, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum. Pengelola zakat memilih kesadaran hukum yang bersifat negatif dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP yang berkaitan dengan perijinan pengelolaan zakat oleh masyarakat. Bagian ini direpresentasikan oleh Grismart Tulungagung dan Yayasan al Husna.

GRISMART sebagai amil zakat perkumpulan orang mengetahui ketentuan PP dari laman BAZNAS. GRISMART yang lahir setelah PP ditetapkan, masih dalam tahap mempelajari secara detail ketentuan PP. Namun, GRISMART memahami bahwa ketentuan PP bertujuan untuk menertibkan pengelolaan zakat sehingga lebih transparan, lebih profesional, dan sesuai syariah. Penerimaan GRISMART terhadap PP ditunjukkan dengan perbaikan sistem administrasi sebagai salah satu syarat dalam perijinan sebagai LAZNAS Kabupaten. GRISMART menyadari keberadaan LAZ untuk mendukung dan membantu BAZNAS dalam pengelolaan zakat¹⁷. Upaya semaksimal mungkin dilakukan GRISMART untuk menaati ketentuan PP, namun hingga penelitian ini dilakukan ketentuan perijinan sebagai LAZNAS Kabupaten belum dapat dipenuhi oleh GRISMART.

Perilaku hukum bukan hanya perilaku taat hukum, tetapi semua perilaku yang merupakan *reacting to something going on in the legal system* (reaksi terhadap sesuatu yang sedang terjadi dalam sistem hukum). Reaksi tersebut dapat merupakan reaksi ketaatan terhadap hukum, tetapi juga termasuk reaksi yang bersifat ketidaktaatan terhadap hukum. Lebih lanjut, reaksi itu juga bisa diwujudkan dengan menggunakan (*use*) atau tidak menggunakan (*not use*) suatu aturan hukum. Reaksi ketidaktaatan hukum yang ditunjukkan GRISMART dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP adalah bentuk kesadaran hukum yang bersifat negatif.

Yayasan al Husna mengetahui dan memahami ketentuan PP melalui sosialisasi yang dilakukan oleh BAZNAS Tulungagung dan MUI Tulungagung. Yayasan al Husna meyakini bahwa amil zakat harus diangkat dengan surat keputusan yang resmi dan memiliki kompetensi untuk melakukan pengelolaan zakat¹⁸. Pasal 66 membatasi pengelolaan zakat oleh amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang di wilayah yang secara geografis belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ. Selain itu, pasal 66 menegaskan bahwa kegiatan pengelolaan zakat oleh amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dilakukan dengan memberitahukan secara tertulis kepada kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan. Meskipun yayasan menerima ketentuan PP yang membatasi pengelolaan zakat oleh masyarakat, namun yayasan mewujudkannya dalam ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP. Yayasan al Husna tetap menerima zakat, infaq, dan shadaqah dari masyarakat meskipun beroperasi di wilayah yang terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta tidak

¹⁶ Wawancara dengan RO, pengurus UPZ Masjid Agung al Munawwar Tulungagung, 14 Agustus 2017.

¹⁷ Wawancara dengan MN, pengurus Grismart Tulungagung, 30 Agustus 2017.

¹⁸ Wawancara dengan KA, Wakil Ketua 1 Yayasan al Husna, 14 Agustus 2017.

melaporkan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan kepada kepala KUA. Dalam hal ini, Yayasan al Husna memilih kesadaran hukum yang bersifat negatif.

c. Pengelola zakat memahami dan menerima hukum, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum

Pengelola zakat dalam kelompok ini tidak mengetahui ketentuan PP yang membatasi pengelolaan zakat oleh masyarakat. Pengelola zakat memahami dan menerima ketentuan PP yang membatasi kegiatannya di wilayah yang tidak terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta keharusan melaporkan kegiatan pengelolaan zakat kepada kepala KUA. Meskipun demikian, pengelola zakat mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP. Pengelola zakat memilih kesadaran hukum yang bersifat negatif. Bagian ini direpresentasikan oleh Takmir Masjid Nurul Huda Tanggunggunung Tulungagung.

Takmir Masjid Nurul Huda mengaku belum mengetahui sama sekali tentang ketentuan PP. Pengelolaan zakat yang dilakukan didasarkan pada ketentuan hukum Islam yang diperoleh melalui *dhawuh* ulama¹⁹. Meskipun pengelola zakat tidak mengetahui ketentuan PP, namun takmir masjid memahami manfaat dan tujuan PP untuk mewujudkan pengelolaan zakat yang baik dan layak. Dalam hal ini, seseorang tidak disyaratkan harus terlebih dahulu mengetahui adanya suatu aturan tertulis tertentu, melainkan bagaimana persepsi seseorang dalam menghadapi berbagai hal, dalam kaitannya dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat. Persepsi ini biasanya diwujudkan melalui sikap dalam tingkah laku sehari-hari.

Ketentuan PP yang membatasi pengelolaan zakat oleh amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang di wilayah yang secara geografis belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta keharusan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat secara tertulis kepada kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan dipahami dan diterima oleh Takmir Masjid Nurul Huda. Meskipun demikian takmir Masjid Nurul Huda mewujudkannya dalam ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP. Takmir Masjid Nurul Huda tetap melakukan pengelolaan zakat meskipun beroperasi di wilayah yang terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta tidak melaporkan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan kepada kepala KUA. Dalam hal ini, takmir Masjid Nurul Huda memilih kesadaran hukum yang bersifat negatif.

Implikasi Ketentuan PP No. 14 Tahun 2014 yang Diskriminatif terhadap Pengelolaan Zakat oleh Masyarakat di Tulungagung

Hukum dimaknai sebagai seluruh pengertian dan pengartian yang dimiliki subjek hukum tentang apa yang benar dan apa yang salah. Hukum sebagai pengontrol tidak bekerja sebagai norma perundang-undangan, yang mendasarkan kekuatan imperatifnya pada pasal-pasal dalam dokumen perundang-undangan. Hukum pada hakikatnya adalah fakta-fakta simbolis *as it is embedded in people's mind and as it is manifested in their actions and interaction*²⁰. Hal inilah yang berfungsi secara efektif sebagai pengontrol seluruh perilaku dalam pengelolaan zakat.

Ketentuan PP No. 14 Tahun 2014 yang diskriminatif menimbulkan perilaku hukum yang berbeda dari masyarakat yang melakukan pengelolaan zakat di Tulungagung. Perilaku hukum pengelola zakat bukan hanya perilaku taat hukum dengan menggunakan (*use*) ketentuan PP, tetapi juga reaksi yang bersifat ketidaktaatan terhadap hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP.

¹⁹ Wawancara dengan SUY, takmir Masjid Nurul Huda Tanggunggunung, 27 Agustus 2017.

²⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, "Penelitian Hukum dan Hakikatnya sebagai Penelitian Ilmiah", dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Eds.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), hlm. 95.

Hukum dalam hal ini, menggerakkan perubahan masyarakat yang terencana atau dikenal dengan *law as a tool of social engineering*. Menurut Dror, perubahan masyarakat saat ini adalah perubahan yang diarahkan (*directed social change*). Hukum merupakan salah satu instrumen yang berperan dalam perubahan masyarakat, selain instrumen lain seperti politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Peran hukum dalam mengubah kehidupan masyarakat dapat bersifat langsung dan tidak langsung²¹.

Ketentuan PP yang diskriminatif berimplikasi terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung. Implikasi tersebut dibedakan menjadi 3, yaitu:

a. Perubahan bentuk kelembagaan pengelola zakat

Pengelolaan zakat oleh masyarakat telah berjalan sebelum ketentuan PP disahkan. Persyaratan perijinan untuk melakukan pengelolaan zakat dalam ketentuan PP adalah ide baru bagi pengelola zakat. Penyebaran ide baru melalui ketentuan PP menyebabkan perubahan dalam masyarakat khususnya bagi pengelola zakat. Pengelola zakat dituntut untuk melakukan penyesuaian berdasarkan ketentuan PP. Pengelola zakat yang melakukan perubahan bentuk kelembagaan adalah Yatim Mandiri Tulungagung, LAZISNU Tulungagung, dan UPZ Masjid al Munawwar.

Yatim Mandiri Tulungagung menyadari kehadiran ide baru tentang perijinan melakukan pengelolaan zakat dan memutuskan untuk mencoba ide baru tersebut. Pada tahap selanjutnya, Yatim Mandiri memutuskan untuk menggunakan ide tersebut dengan melakukan penyesuaian kelembagaan berdasarkan ketentuan PP. Upaya untuk melakukan perubahan kelembagaan ditempuh Yatim Mandiri dengan mengirimkan berbagai macam laporan pengelolaan zakat kepada Yatim Mandiri pusat. Jika sebelumnya Yatim Mandiri Tulungagung mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan zakat secara mandiri di Tulungagung, maka berdasarkan ketentuan PP, Yatim Mandiri adalah LAZ perwakilan dari pusat yang harus mengikuti tata kelola zakat dari Yatim Mandiri pusat baik itu pengumpulan, pendistribusian, dan pelaporan. Meskipun perubahan kelembagaan sudah dilakukan oleh Yatim Mandiri dan sudah memenuhi syarat sebagai LAZ perwakilan, namun dalam melakukan pengelolaan zakat, Yatim Mandiri merasa selalu diawasi dan lebih berhati-hati dalam aktifitasnya²².

LAZISNU Tulungagung termasuk LAZ yang melakukan perubahan kelembagaan dikarenakan persyaratan perijinan yang ditegaskan dalam ketentuan PP. LAZISNU Tulungagung menyadari, mencoba, dan selanjutnya menggunakan ide baru dalam ketentuan PP dengan melakukan penyesuaian kelembagaan. Jika sebelum ketentuan PP, legalitas formal pengelolaan zakat oleh LAZISNU adalah SK dari Pengurus Wilayah Muhammadiyah Jawa Timur, maka berdasarkan ketentuan PP, keabsahan pengelolaan zakat LAZISNU Tulungagung adalah SK yang menginduk pada badan hukum Muhammadiyah pusat²³.

UPZ Masjid al Munawwar juga melakukan hal yang sama dalam menyikapi ketentuan PP. Jika sebelumnya Masjid al Munawwar melakukan pengelolaan zakat secara mandiri berdasarkan SK takmir Masjid al Munawwar, maka berdasarkan ketentuan PP, legalitas pengelolaan zakat oleh Masjid al Munawwar adalah SK BAZNAS Tulungagung yang menetapkan Masjid al Munawwar sebagai UPZ. Dalam hal ini, UPZ Masjid al Munawwar menyadari, mencoba, dan selanjutnya menggunakan ide baru dalam ketentuan PP. Perubahan bentuk kelembagaan yang ditempuh UPZ Masjid al Munawwar berimplikasi pada peningkatan pengumpulan zakat yang diperoleh pada tahun 2016, satu tahun setelah perubahan menjadi UPZ BAZNAS²⁴.

²¹ Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 54.

²² Wawancara dengan MU, Kepala Cabang Yatim Mandiri Tulungagung, 9 Agustus 2017.

²³ Wawancara dengan AJ, Kepala LAZISNU Tulungagung, 30 Agustus 2017.

²⁴ Wawancara dengan RO, pengurus UPZ Masjid Agung al Munawwar Tulungagung, 14 Agustus 2017.

b. Berkurangnya peran masyarakat dalam pengelolaan zakat

Selain perubahan bentuk kelembagaan yang dilakukan oleh pengelola zakat, ketentuan PP yang diskriminatif berimplikasi pada berkurangnya peran masyarakat dalam pengelolaan zakat. LAZISNU Tulungagung adalah LAZ perwakilan yang pendiriannya menginduk kepada LAZISNU pusat. Kombinasi antara ketentuan PP yang menegaskan persyaratan perijinan dan keberadaan SK dari pusat yang belum kunjung diterima oleh LAZISNU Tulungagung menyebabkan pengelolaan zakat yang dilakukan tidak maksimal. Untuk memenuhi ketentuan perijinan dalam PP, LAZISNU memilih bekerjasama dengan BAZNAS Tulungagung dengan posisi sebagai UPZ²⁵. Jika sebelumnya LAZISNU adalah LAZ yang melakukan pengumpulan, pendistribusian, pelaporan zakat secara mandiri, maka zakat dibatasi hanya sebesar 70% dari zakat yang sudah dikumpulkan. LAZISNU menyadari, mencoba, dan menggunakan ide baru tentang perijinan dalam ketentuan PP. Namun ketentuan PP yang diskriminatif menyebabkan keterbatasan dan tidak maksimalnya aktifitas pengelolaan zakat yang dilakukan. Ketentuan PP yang diskriminatif terbukti berimplikasi pada berkurangnya peran masyarakat dalam melakukan pengelolaan zakat.

c. Tidak menimbulkan implikasi apapun bagi pengelola zakat

Ketentuan PP yang diskriminatif tidak selalu berimplikasi pada pengelola zakat dari unsur masyarakat. Penunaian zakat oleh muzaki bukanlah semata-mata mengenai berlakunya hukum agama dan hukum positif, namun terdapat suatu kepercayaan (*trust*) dari muzaki kepada amil zakat. Kebiasaan menunaikan zakat melalui amil zakat yang terdekat dan dipercaya masih tetap dilakukan oleh muzaki. Meskipun ketentuan PP membatasi pengelolaan zakat oleh amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang di wilayah yang secara geografis belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta keharusan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat secara tertulis kepada kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan, namun amil zakat perkumpulan orang tetap melakukan aktifitasnya dan tidak terpengaruh sama sekali. Amil zakat perkumpulan orang yang melakukan pengelolaan zakat meskipun tidak memenuhi ketentuan PP adalah: GRISMART Tulungagung, Yayasan al Husna, dan Takmir Masjid Nurul Huda.

GRISMART yang didirikan setelah ketentuan PP disahkan, terus berusaha memperbaiki dan menyiapkan sistem administrasi untuk memenuhi ketentuan PP. Hingga satu tahun pendiriannya, GRISMART masih belum mempunyai legalitas formal atas kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan. Mekanisme perijinan dalam ketentuan PP dirasa memberatkan bagi GRISMART. Oleh karena itu, GRISMART mengharapkan pendampingan, edukasi, serta bantuan BAZNAS untuk melengkapi persyaratan perijinan sebagai LAZ Kabupaten. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh MN, pengurus GRISMART Tulungagung:

Grismart masih dalam proses menuju LAZ akan berupaya semaksimal mungkin untuk bisa menjalankan ketentuan sesuai perundang-undangan. Yang dibutuhkan oleh LAZ baik yang lama maupun yang baru adalah adanya pendampingan dan edukasi serta bantuan dari BAZNAS. Grismart dibentuk setelah PP No. 14 Tahun 2014 diberlakukan. Bahkan kami juga masih dalam proses legalisasi. Akan lebih berat untuk terpenuhi syarat yang diberikan terkait persyaratan organisasi, mekanisme perijinan, pelaporan dan pertanggungjawaban BAZNAS dan LAZ²⁶.

²⁵ Wawancara dengan SH, Dewan Pengawas LAZISNU Tulungagung, 31 Agustus 2017.

²⁶ Wawancara dengan MN, pengurus Grismart Tulungagung, 30 Agustus 2017.

Yayasan al Husna menerima zakat, infaq, dan shadaqah dari masyarakat untuk membiayai pendidikan santri yang bermukim di yayasan dan anak-anak binaan di luar yayasan. Ketentuan PP yang membatasi amil zakat perkumpulan orang tidak menyebabkan yayasan menghentikan aktifitasnya. Masyarakat tetap menunaikan zakat melalui yayasan, meskipun tidak memenuhi ketentuan PP sebagai amil zakat perkumpulan orang. Yayasan al Husna tetap menerima zakat, infaq, dan shadaqah dari masyarakat meskipun beroperasi di wilayah yang terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta tidak melaporkan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan kepada kepala KUA. Hal ini membuktikan bahwa ketentuan PP tidak berimplikasi pada pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Yayasan al Husna.

Terkait dengan pengelolaan zakat di Al-Husna ini sendiri, sampai sekarang ini masih sebatas menerima zakat dari masyarakat. Jadi untuk saat ini panti asuhan Al-Husna hanya sebatas menerima dana zakat secara langsung dari muzakki²⁷.

Takmir Masjid Nurul Huda melakukan pengelolaan zakat khususnya zakat mal berupa jagung. Takmir masjid tidak menyadari adanya ide baru berkaitan dengan perijinan amil zakat perkumpulan orang dalam ketentuan PP. Selain itu, masyarakat juga kurang percaya terhadap pengelolaan zakat yang dilakukan oleh lembaga yang belum dikenal. Hal inilah yang menyebabkan takmir Masjid Nurul Huda tetap melakukan pengelolaan zakat. Ketentuan PP yang membatasi amil zakat perkumpulan orang di wilayah yang secara geografis tidak terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ serta keharusan melaporkan kegiatan pengelolaan zakat yang dilakukan kepada kepala KUA, tidak menyurutkan langkah takmir Masjid Nurul Huda untuk melanjutkan aktifitas pengelolaan zakat. Ketentuan PP yang diskriminatif tidak berimplikasi pada pengelolaan zakat yang dilakukan takmir Masjid Nurul Huda. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh SUY, takmir Masjid Nurul Huda:

Kalau undang-undang dan PP sama sekali kami belum mengetahui. Kami hanya tahu aturan tentang zakat sebatas dari para ulama saja (hukum Islam). Yang mendorong kami membayar zakat itu adalah "dawuh" ulama (fatwa ulama). Akhir-akhir ini masyarakat sedikit kurang percaya pada lembaga (yang belum jelas)²⁸.

Untuk menghadirkan keadilan substantif, peraturan hukum dapat tidak ditegakkan oleh penegak hukum. Kebijakan untuk tidak menegakkan hukum (*non-enforcement of law*) dapat dilakukan dalam situasi berikut ini: Pertama, jika hukum tidak akrab dengan realitas sosial, tidak dekat dengan rasa keadilan rakyat, tidak dimengerti karena bahasa hukum yang sulit dimengerti. Bahasa hukum yang pada umumnya berasal dari golongan penguasa dan sulit dimengerti oleh rakyat merupakan suatu kesombongan kekuasaan (*the arrogance of power*). Kedua, jika peraturan pelaksanaan merupakan keharusan pada produk hukum tertentu. Tanpa peraturan pelaksanaan, produk hukum tersebut secara operasional akan berhenti fungsinya dan hanya sekedar bahan diskusi²⁹.

Ketentuan PP yang diskriminatif memberikan perlakuan yang berbeda kepada pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah dan masyarakat. Pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat sudah berjalan sebelum ketentuan PP disahkan. Selain itu, penunaian zakat oleh muzakki tidak hanya berkaitan dengan hukum Islam dan hukum positif, akan tetapi juga kepercayaan (*trust*) terhadap amil zakat. Ketentuan PP yang tidak akrab dengan realitas sosial, tidak dekat dengan rasa keadilan rakyat, dan tidak dimengerti karena bahasa hukum yang sulit dimengerti adalah kondisi yang memungkinkan kebijakan untuk tidak menegakkan hukum (*non-enforcement of law*) untuk menghadirkan keadilan substantif.

²⁷ Wawancara dengan KA, Wakil Ketua 1 Yayasan al Husna, 14 Agustus 2017.

²⁸ Wawancara dengan SUY, takmir Masjid Nurul Huda Tanggunggunung, 27 Agustus 2017.

²⁹ Suteki, *Masa Depan Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2015), hlm. 40.

C. KESIMPULAN

- Berdasarkan uraian di atas, sebagai penutup dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:
1. Sikap pengelola zakat dari masyarakat di Tulungagung terhadap ketentuan Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 yang diskriminatif dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu: a) Pengelola zakat mengetahui, memahami, menerima, dan mewujudkan ketentuan PP yang diskriminatif dalam pola perilaku hukum berupa ketaatan hukum. Pengelola zakat mempunyai kesadaran hukum positif; b) Pengelola zakat mengetahui, memahami, dan menerima ketentuan PP yang diskriminatif, tetapi mewujudkannya dalam perilaku hukum berupa ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP. Pengelola zakat memilih kesadaran hukum negatif; dan c) Pengelola zakat hukum berupa ketidaktaatan hukum dengan tidak menggunakan (*not use*) ketentuan PP. Pengelola zakat memilih kesadaran hukum negatif.
 2. Implikasi ketentuan PP No. 14 Tahun 2014 yang diskriminatif terhadap pengelolaan zakat oleh masyarakat di Tulungagung dibedakan menjadi tiga, yaitu: a) Perubahan bentuk kelembagaan pengelola zakat; b) Berkurangnya peran masyarakat dalam pengelolaan zakat; dan c) Tidak menimbulkan implikasi apapun bagi pengelola zakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Jakarta: Kencana, 2015.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Salman, Otje dan Susanto, Anthon F. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. Bandung: Alumni, 2004.
- Suteki. *Masa Depan Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media, 2015.
- Wibisono, Yusuf. *Mengelola Zakat Indonesia: Di Lurus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim UU No. 38 Tahun 1999 ke Rezim UU No. 23 Tahun 2011*. Jakarta: Kencana, 2015.
- Wignjosebroto, Soetandyo. "Penelitian Hukum dan Hakikatnya sebagai Penelitian Ilmiah", dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Eds.). *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.

Artikel Jurnal

- Fadhilah, Nur. "Subordinasi Pengelolaan Zakat Oleh Masyarakat Dalam Peraturan Perundang-undangan". *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Penelitian Sosial Keagamaan Vol. 7, No. 2*, (Desember 2016): 499.
- Rosyidah, Trie Anis dan Asfi Manzilati. "Implementasi UU Nomor 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Lembaga Amil Zakat (Studi Pada Beberapa LAZ di Kota Malang)". *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB Vol 1, No 1*, (2012/2013).
- Utami, Niken Subekti Budi dan Destri Budi Nugraheni. "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU No. 23 Tahun 2011)". *Yustisia Vol.2, No.1*, (Januari-April 2013): 47

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang *Pengelolaan Zakat*
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang *Pengelolaan Zakat*
- Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang *Pengelolaan Zakat*